

A MEDIO CAMINO

Fernando Henrique Cardoso
Alejandro Foxley
(editores)



A MEDIO CAMINO

NUEVOS DESAFÍOS DE LA DEMOCRACIA Y DEL DESARROLLO EN AMÉRICA LATINA



Fernando Henrique Cardoso
Alejandro Foxley

(editores)



A MEDIO CAMINO

NUEVOS DESAFÍOS DE LA DEMOCRACIA Y DEL DESARROLLO EN AMÉRICA LATINA





Dirección de Colección CIEPLAN: Eugenio Tironi

Este libro forma parte del proyecto «Una nueva agenda económico-social para América Latina», ejecutado por la Corporación de Estudios para Latinoamérica (CIEPLAN), Chile, y el Instituto Fernando Henrique Cardoso (iFHC), Brasil. El proyecto fue financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Las informaciones y opiniones presentadas aquí son de responsabilidad de los autores y no comprometen a las instituciones asociadas al proyecto.

Coordinadores del proyecto: Patricio Meller y Simon Schwartzman.

Equipo ejecutivo: Sergio Fausto, Patricio Meller, Simon Schwartzman e Ignacio Walker.

A MEDIO CAMINO
Nuevos desafíos de la democracia y del desarrollo en América Latina

ISBN: 978-956-8601-43-0

www.uqbareditores.cl
Av. Las Condes 7172 A
Teléfono: (56-2) 224 72 39

Dirección editorial: Isabel M. Buzeta Page
Edición a cargo de: Patricio González Ríos
Asistente editorial: Javiera Piriz Yaconi
Diseño de portada: Draft
Diagramación: Salgó Ltda.
Impresión: CyC Impresores

ÍNDICE

POLÍTICAS Y PROBLEMAS SOCIALES

CRECIMIENTO ECONÓMICO EN AMÉRICA LATINA

Patricio Meller y Gonzalo Valdés

Introducción

La importancia del crecimiento económico en términos de bienestar y como instrumento para combatir la pobreza es de particular relevancia en América Latina. El crecimiento se asocia con menor cantidad de personas bajo la línea de pobreza y con mejores condiciones de vida, en particular entre los más pobres, lo que asociado a políticas focalizadas de gasto social de equidad ayuda a disminuir la situación aflictiva de los pobres de la región.

Por esto, uno de los principales focos de política en los países en desarrollo es el ritmo de crecimiento de la economía. Mayores niveles de crecimiento económico redundan en mayores niveles de bienestar, tanto mediante el aumento de los ingresos autónomos de los hogares como por el aumento de la capacidad de los Estados de aumentar el nivel y ámbito de las políticas sociales.

Sin embargo, hay que tener presente que, por sí mismo, el crecimiento no es la solución a todos los problemas. En general, América Latina posee dos grandes problemas: mucha pobreza y alta desigualdad. La respuesta inmediata a estos problemas fue durante mucho tiempo únicamente crecimiento. Literatura reciente (Ferranti et al. 2004; Birdsall et al. 2008; World Bank 2005) muestra que estas variables están interrelacionadas y se retroalimentan, pudiendo generar círculos virtuosos.

Otro aspecto que será examinado es la convergencia en el ingreso per cápita de la región con el de Estados Unidos. Suele evaluarse el crecimiento de América Latina de manera autorreferida vía comparación intertemporal. Este enfoque constituye un foco de discusión entre distintas estrategias de desarrollo y políticas aplicadas en la región. Pero en un contexto global y dentro de la lógica de los modelos tradicionales de crecimiento, es de interés examinar el tema de la convergencia del nivel de PIB per cápita latinoamericano con el de

los países desarrollados. Esto desplaza el debate hacia el futuro más que hacia el pasado.

Al realizar una comparación entre la situación de las economías latinoamericanas y las economías asiáticas, se puede apreciar que estas últimas están en proceso de convergencia hacia el nivel de desarrollo de Estados Unidos desde hace más de 25 años. Una visión pesimista de la evidencia empírica latinoamericana sugeriría que la región se estaría distanciando de Estados Unidos desde hace más de 50 años, de forma que lo que habría en este caso sería divergencia. Una visión más optimista plantearía que América Latina diverge hasta 1990, para luego comenzar a quebrar la tendencia o iniciar, aparentemente, un proceso de convergencia.

1. Hechos estilizados del crecimiento económico

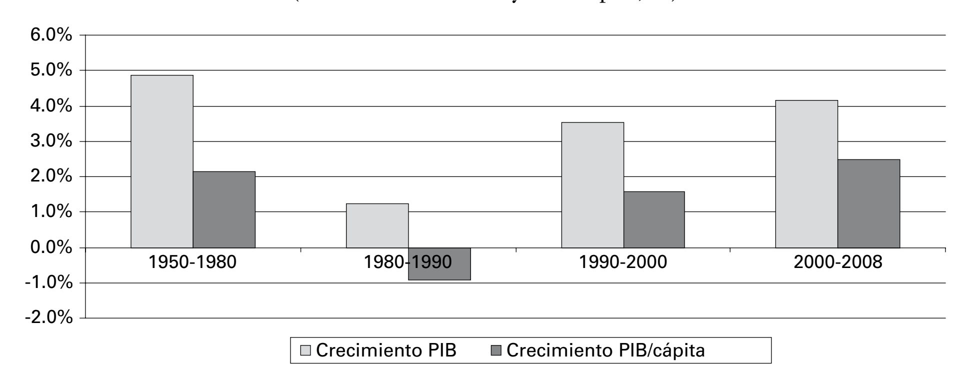
El ritmo de crecimiento de América Latina

A través de las distintas décadas, el crecimiento económico de América Latina tiene los siguientes valores (para un conjunto de 18 países latinoamericanos seleccionados):[1] 4,9% anual en el período 1950-1980; 1,2% y 3,5% en las décadas de 1980 y 1990, respectivamente. Para el período 2000-2008 es 4,2%.

Gráfico Nº 1

CRECIMIENTO ECONÓMICO Y CRECIMIENTO PER CÁPITA EN AMÉRICA LATINA[a] (1950-2008)

(Promedio anual PIB y PIB/cápita, %)



a. Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Perú, Uruguay, Venezuela, Bolivia, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay.
Fuente: elaboración propia sobre la base de datos Maddison (2006) y FMI (2008).

[1] Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Perú, Uruguay, Venezuela, Bolivia, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay.

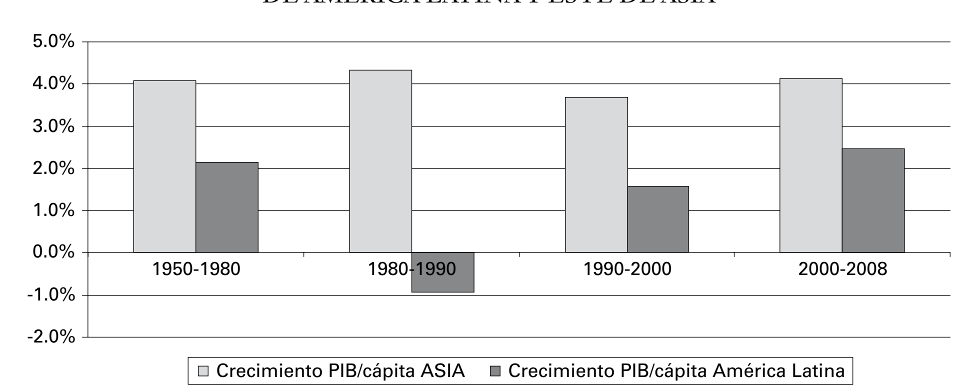
Al considerar el crecimiento del PIB/cápita se obtiene (para un conjunto de 18 países): 2,1% anual en el período 1950-1980, -0,9% y 1,6% en las décadas de 1980 y 1990, respectivamente. Para el período 2000-2008 es de 2,5%.

Ha habido un debate acerca de los diferenciales de tasas de crecimiento observadas a través de las diferentes décadas. Si las economías latinoamericanas crecían más en el período pre-1980 que post-1990, entonces ¿para qué se aplicaron las reformas de equilibrios macro, libre mercados, libre comercio y privatización? Por otra parte, si pre-1980 había un ritmo de crecimiento sustentable, entonces ¿por qué se observa el colapso de la década de 1980?

Otro tipo de comparación es geográfico. La verificación del crecimiento económico entre los países de América Latina y del Sudeste Asiático proporciona resultados decepcionantes. Considerando ritmos de expansión por décadas, se aprecia que en los países seleccionados del Sudeste Asiático[2] hay un crecimiento parejo del ingreso per cápita del 4% anual; esta cifra oscila en América Latina en torno al 2% anual en cuatro de las cinco décadas, mientras que en la quinta década (la de 1980, «la década perdida») hay una reducción del 1% por año. En un período de casi 50 años, 1950-2008, el ingreso per cápita de América Latina crece 1,3%, comparado con el 4,1% para el Sudeste Asiático. Esto implica que en 50 años el ingreso per cápita del Sudeste Asiático se incrementó 7,5 veces, mientras que el ingreso per cápita de América Latina ni siquiera se alcanzó a duplicar.

Gráfico Nº 2

CRECIMIENTO PER CÁPITA DE PAÍSES SELECCIONADOS
DE AMÉRICA LATINA Y ESTE DE ASIA



Fuente: elaboración propia sobre la base de datos Maddison (2006) y FMI (2008).

2 China, Hong Kong, India, Indonesia, Japón, Corea del Sur, Malasia, Filipinas, Singapur, Taiwán, Tailandia.

¿Convergencia o divergencia?

La existencia de países desarrollados (PD) y países en desarrollo (PED) obliga a estos últimos a tener como objetivo alcanzar el estándar de vida de los países más avanzados. El marco conceptual del modelo neoclásico de crecimiento exógeno (Solow 1956) proporciona una visión optimista. Existe convergencia, lo cual implica que eventualmente los PED, y entre estos los países latinoamericanos, lograrían el mismo nivel del ingreso per cápita que los PD. El mecanismo central que induce la convergencia es la tecnología.

De acuerdo al modelo neoclásico de crecimiento exógeno, la tecnología moderna puede ser considerada como el determinante fundamental del crecimiento económico; los diferenciales en los niveles de ingreso per cápita entre PD y PED se explicarían fundamentalmente por los diferenciales tecnológicos. Pero, si el uso de la tecnología moderna desempeña un rol tan importante, *entonces ¿por qué los países en desarrollo y los países más pobres no incorporan la tecnología moderna en sus economías?*

Los países atrasados tendrían una supuesta ventaja respecto de los países más desarrollados por cuanto no necesitarían gastar recursos en generar y testear las nuevas tecnologías. Dado que la tecnología es una especie de bien público, los países atrasados podrían escoger las nuevas técnicas exitosas e incorporarlas en sus procesos productivos. Este es el argumento optimista que sustenta la hipótesis del *catching up* o de la convergencia. Dada la integración comercial existente en el mundo, debiera estar generándose convergencia en la Productividad Factorial Total (PFT) a nivel de sectores económicos. En un mundo globalizado existe una unificación de los mercados de los bienes transables: dada la competencia, todas las empresas tienen que usar las técnicas productivas más eficientes. Luego, este vínculo de «igualación tecnológica» a través del comercio constituye un mecanismo para inducir la convergencia (del ingreso per cápita) entre países. Obsérvese que este mecanismo es distinto al de «igualación de precios de factores».

Sin embargo, como lo señalara Gerschenkron (1962), la convergencia no es un fenómeno automático. Hay dos factores que afectan el cierre de la brecha tecnológica. Por una parte, en los países atrasados existen muchos sectores que se van a oponer a la modernización y al cambio tecnológico. Aquellos agentes económicos que producían bienes y servicios con la tecnología antigua van a ser desplazados del mercado por la nueva tecnología; los puestos de trabajo que genere la nueva tecnología presumiblemente no serán para los trabajadores y empresarios desplazados (Easterly 2001).

Por otra parte, el uso de la tecnología moderna requiere montos significativos de recursos y la creación de un nuevo tipo de institucionalidad. Las

nuevas tecnologías (su desarrollo, comprensión y uso adecuado) están insertas en una organización compleja. Un país atrasado debe tener previamente capital humano y actividades tecnológicas locales para poder aprovechar totalmente la transferencia de tecnología moderna (Fagerberg 1994).

¿Hay convergencia o divergencia en América Latina? Pritchet (1997) plantea que, en algún instante del siglo XIX, la tasa de crecimiento (anual) de los actuales países industrializados ricos se aceleró respecto de sus niveles históricos (0,5% o menos) a 1-2% anual. El coeficiente de ingreso per cápita de Estados Unidos en relación al promedio del ingreso per cápita de los países pobres creció de 9 veces en 1870 a 50 en 1960. El coeficiente entre el país más rico y el país más pobre en 1820 era 6 a 1; este coeficiente ha aumentado a 70 a 1 en 1992. En el presente ocurriría lo mismo: entre 1960 y 1990 el ingreso creció en promedio 2,6% anual en los países de la OCDE y un 1,8% anual en el resto de los países. Entre los países pobres, un 43% han crecido más lento que el país de más lento crecimiento en la OCDE en el período, y 70% ha crecido a tasa menor que la mediana de la OCDE. La dispersión de ingresos entre países (desviación estándar del log del ingreso per cápita) creció 28% en 1960-1990.[3]

En breve, la evidencia empírica de los últimos 250 años sugiere la existencia de una *divergencia creciente* de los ingresos per cápita entre los países ricos y pobres. En otras palabras, los ricos se están enriqueciendo mucho más rápido que los pobres, aunque estos últimos no se estén empobreciendo (Easterly y Levine 2001).

La existencia de convergencia proporcionaba una visión optimista respecto del futuro para los PED: los países pobres del presente serían países ricos en el futuro. ¿Cuál es la implicancia de la existencia de divergencia? El hecho de que de acuerdo a la evidencia existente hasta ahora los PED no vayan a alcanzar a los PD en el futuro cercano, no implica que los PED no puedan incrementar significativamente en el presente el estándar de vida de su población. En un mundo global interconectado, en aquellos países cuya brecha de ingresos se incrementa respecto de los PD, debiera observarse un aumento en el potencial social; presumiblemente, los jóvenes considerarían que su mejor opción radicaría en emigrar.

Veamos empíricamente lo que sucede con la convergencia en América Latina. Para este efecto se utiliza el PIB per cápita de Estados Unidos como referencia en cada año en cuestión. En un contexto de largo plazo, es decir, considerando por ejemplo el período 1950-2005, la visión de América Latina de largo plazo es

---

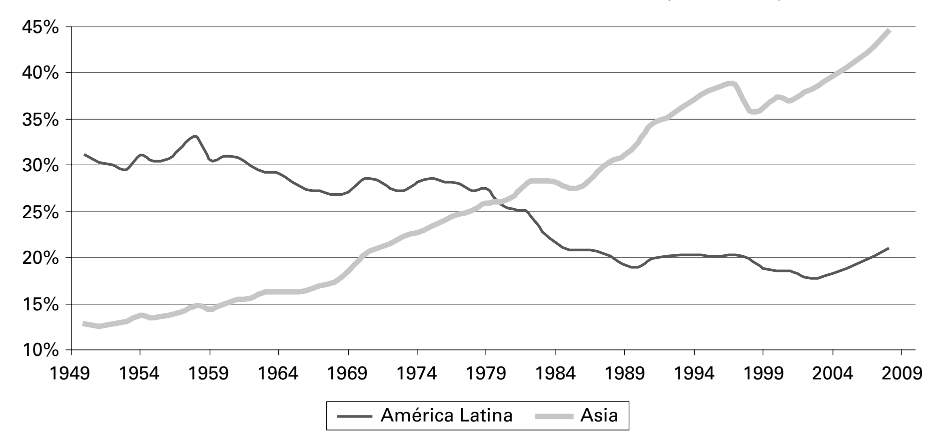
[3] Asimismo, Chowdhury (2004), usando datos del Banco Mundial, no encuentra evidencia de σ-convergencia o β-convergencia (absoluta o relativa) en el ingreso per cápita de siete países de Asia del Sur para el período 1960-2000 (Bangladesh, Bhutan, Nepal, India, Maldivia, Pakistán y Sri Lanka). Kian Lim y McAleer (2003) tampoco encuentran evidencia de convergencia en el grupo de países del ASEAN-5 (Indonesia, Malasia, Filipinas, Tailandia y Singapur).

una visión pesimista: América Latina estaría alejándose sistemáticamente de Estados Unidos en un proceso de divergencia absoluta;[4] en 1950, el PIB per cápita (promedio) de América Latina era un 30% del PIB per cápita de Estados Unidos, y en 2008 este nivel relativo se redujo al 20%. En cambio, los países asiáticos están persistentemente convergiendo hacia el nivel de Estados Unidos; en 1950, el PIB per cápita (promedio) de los países asiáticos era el 13% del PIB per cápita de Estados Unidos, y en 2008 este nivel relativo se incrementó al 45%. Obsérvese que en 1980 hubo una igualdad de niveles relativos (PIB per cápita respecto de Estados Unidos) de ambas regiones, América Latina y Sudeste Asiático.

Para realizar un análisis de la situación actual de Latinoamérica vamos a considerar dos períodos: la situación pre y post-90. La situación anterior a la década de 1990 fue de divergencia absoluta. Para América Latina, el año 1990 representó el punto de inflexión respecto de la divergencia, ya que fue a partir de este año que la región comenzó un proceso lento de convergencia. Este proceso fue detenido por la crisis asiática, que si bien resultó menos aguda en América Latina que en Asia (en términos de PIB per cápita), los países asiáticos se recuperaron rápidamente en su proceso de convergencia, mientras que a América Latina le costó varios años enmendar el rumbo nuevamente.

Gráfico Nº 3

EVOLUCIÓN DE LA CONVERGENCIA DE AMÉRICA LATINA[a] Y ASIA[b] RESPECTO DE ESTADOS UNIDOS (1950-2008)



a. El conjunto de países de América Latina: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Perú, Uruguay, Venezuela, Bolivia, República Dominicana, Ecuador, Paraguay.
b. El conjunto de países de Asia: China, Hong Kong, India, Indonesia, Japón, Corea, Malasia, Filipinas, Singapur, Taiwán, Tailandia.
Fuente: elaboración propia sobre la base de datos del FMl (2008).

4 Przeworski y Curvale (2007) estiman que América Latina empezó a rezagarse respecto de Estados Unidos hace 150 años.

La situación de América Latina, que se puede denominar como «reversión de la divergencia» luego de la crisis asiática, es una situación agregada que se puede descomponer en los distintos países que conforman la región donde hay heterogeneidad respecto del crecimiento. El siguiente gráfico muestra a América Latina desagregada y el PIB per cápita de los países se expresa relativo al PIB per cápita de Estados Unidos

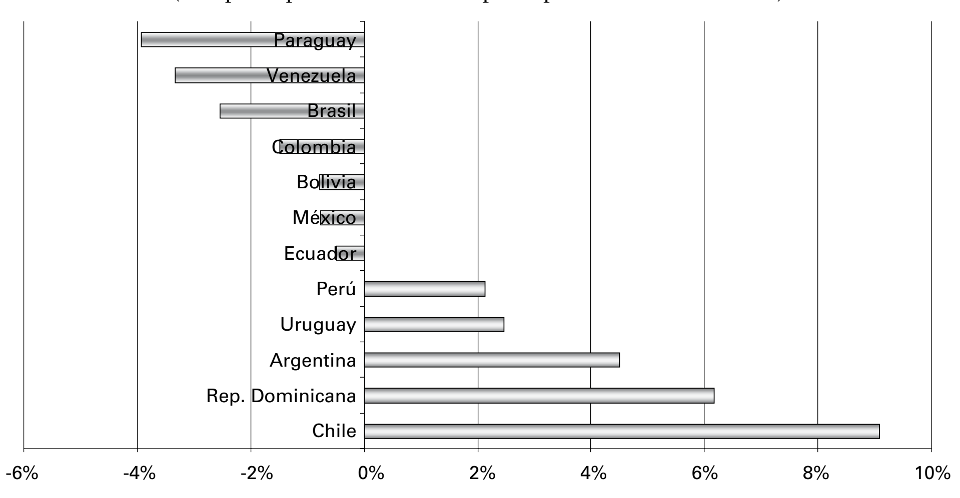
Si bien la mayoría de los países de América Latina muestran en el año 2006 un retroceso en su posición en relación a Estados Unidos en 1990, se pueden apreciar países como Perú que crece 2% su posición relativa a Estados Unidos en términos de PIB per cápita, pasando de tener el 14% del PIB per cápita de Estados Unidos en 1990 a tener el 16% en el año 2006; República Dominicana pasa de tener el 16% del PIB per cápita de Estados Unidos en el año 1990 a tener un 22% en el año 2006; Uruguay pasa de un 25% a un 28%; Chile pasa del 21% del PIB per cápita de Estados Unidos en 1990 al 30%; y Argentina, que pasa del 33% al 37%. Lo anterior, al considerar el efecto agregado, genera el período de «estancamiento».

Para visualizar el efecto de convergencia y divergencia de los países latinoamericanos se presenta el siguiente gráfico, que muestra para cada país la convergencia o divergencia, y el grado de esta respecto de su situación en el año 1990.

Gráfico Nº 4

CONVERGENCIA/DIVERGENCIA POR PAÍSES EN AMÉRICA LATINA (1990-2006)

(PIB per cápita relativo al PIB per cápita de Estados Unidos)



Fuente: elaboración propia sobre la base de datos del FMI (2008).

Incluso si se toma 1990 como año base, los países asiáticos muestran una notoria mejoría respecto de su posición relativa frente a Estados Unidos (en términos de PIB per cápita). Algunos casos destacados son los siguientes: Corea del Sur, que aumenta en un 20,5% su posición relativa a Estados Unidos en 1990, llegando a tener el 56% del PIB per cápita de Estados Unidos en el año 2006; Taiwán, que pasa del 46% a un 71% del PIB per cápita de Estados Unidos en el 2006; Singapur, que de un 55% en el año 1990 pasa a tener el 77% del PIB per cápita de Estados Unidos en el año 2006; y Hong Kong, que pasa de tener en 1990 el 69% del PIB per cápita de Estados Unidos a tener el 90% en el año 2006.

Experiencias de crecimiento elevado y sostenido en América Latina

Al revisar la evidencia sobre el crecimiento de las economías latinoamericanas de los últimos 50 años se encuentran países que muestran crecimiento elevado y sostenido en el tiempo, pero que luego experimentan períodos de estancamiento e incluso de crecimiento negativo. Esto es muy diferente a lo que se observa en los países asiáticos.

Cuadro Nº 1

PAÍSES DE AMÉRICA LATINA QUE HAN TENIDO PERÍODOS DE CRECIMIENTO ECONÓMICO CON TASAS PROMEDIO IGUALES O MAYORES AL 7% ANUAL DURANTE UN MÍNIMO DE 10 AÑOS

País	*Período*	*Tasa de crecimiento promedio anual en el período*
Panamá	1961-1971	7,9%
Costa Rica	1962-1974	7,1%
México	1963-1973	7,1%
Ecuador	1968-1978	7,0%
Brasil	1968-1980	8,4%
Rep. Dominicana	1969-1977	8,7%
Paraguay	1970-1981	8,4%
Chile	1986-1997	7,6%

Fuente: elaboración propia sobre la base de datos de Maddison (2006).

Durante la década de 1960, Panamá, Costa Rica, México, Ecuador, Brasil y República Dominicana exhiben un crecimiento alto y sostenido. Durante los años 70, Paraguay muestra este tipo de crecimiento y en los años 90 lo hace Chile. Veamos un par de casos paradigmáticos.

Brasil constituía el modelo exitoso pre-1980. Este país exhibe un crecimiento promedio de 8,4% anual durante el período comprendido entre los años 1968 y 1980; luego muestra un crecimiento cíclico marcado por fuertes crecimientos negativos y a partir de 1990 entra en un período de lento crecimiento que genera una trayectoria divergente.

En el caso de Chile, este país presenta un crecimiento firme y sostenido[5] durante el período comprendido entre los años 1986 y 1997, con un crecimiento promedio anual de 7,6% durante el lapso señalado. Tras este período, la economía chilena entra en una etapa de lento crecimiento (hasta hoy), mostrando incluso crecimiento negativo en 1999 debido a la crisis asiática.

¿Por qué los países latinoamericanos dejan de crecer después de exhibir una década de alto crecimiento? Sostener un ritmo elevado de crecimiento no es una tarea fácil; por otra parte, hay muchos países que están tratando de comenzar a crecer.

¿Cómo se explica la diferencia observada entre América Latina y los países asiáticos? Hay experiencias de economías asiáticas con crecimiento alto y sostenido por varios años, y que luego mantienen niveles de crecimiento que los conducen a sendas convergentes. En su mayoría estos países muestran un segundo período de crecimiento alto y sostenido.

Cuadro Nº 2

PAÍSES DE ASIA QUE HAN TENIDO PERÍODOS DE CRECIMIENTO ECONÓMICO CON TASAS PROMEDIO IGUALES O MAYORES AL 8% ANUAL DURANTE UN MÍNIMO DE 10 AÑOS

País	*Primer período crecimiento*	*Tasa crecimiento prom. anual primer período*	*Segundo período crecimiento*	*Tasa crecimiento prom. anual segundo período*
China	1951-1973	9,3%	-	-
Japón	1951-1973	9,8%	1976-1987	9,6%
Corea del Sur	1952-1965	10,0%	1969-1988	8,5%
Tailandia	1959-1970	8,5%	1987-1996	9,5%
Taiwán	1963-1996	8,8%	-	-
Hong Kong	1965-1984	9,8%	1987-1997	9,1%
Malasia	1971-1981	8,2%	1988-1997	9,2%
Singapur	1977-1988	8,1%	1991-2006	9,0%

Fuente: elaboración propia sobre la base de datos de Maddison (2006).

5 Se asume por crecimiento firme y sostenido un crecimiento igual o superior en promedio a 7% del PIB por un período de 10 años.

Según el Banco Mundial, las experiencias exitosas de crecimiento sostenido han mostrado importantes similitudes en los siguientes aspectos (World Bank 2008):

- Inserción intensiva en la economía mundial
- Estabilidad macroeconómica
- Altos niveles de ahorro e inversión
- Compromiso, credibilidad y capacidad de gobierno

Los países con crecimiento sostenido se beneficiaron de la importación de ideas, tecnología y conocimiento del resto del mundo. Este proceso de aprendizaje intensivo vía adopción y adaptación de innovaciones es más rápido y más fácil que la generación de nuevas ideas y desarrollo de nuevas tecnologías.

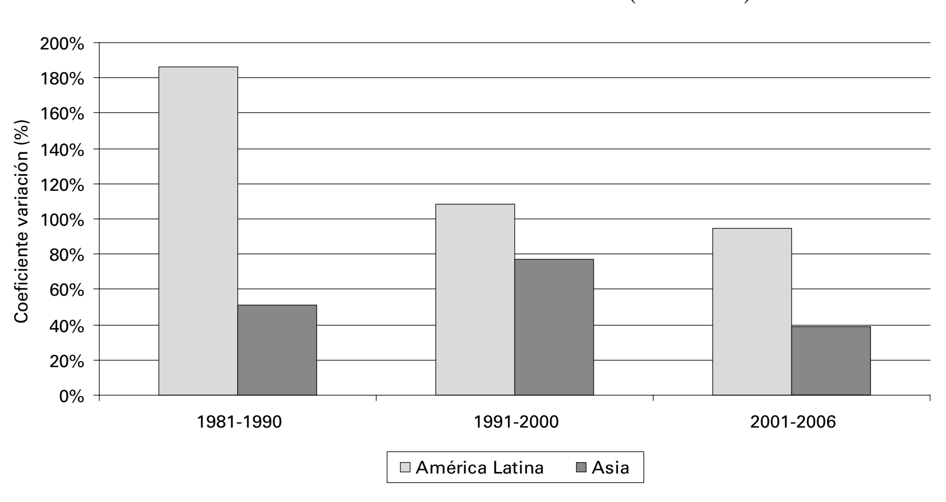
Por otro lado, la inestabilidad macroeconómica afecta la inversión del sector privado y por lo tanto reduce el crecimiento. La experiencia internacional exitosa (World Bank 2008) muestra que los países con crecimiento elevado y sostenido presentan altos niveles de ahorro e inversión. A mediados de la década de 1970, países del Sudeste Asiático y de América Latina tenían niveles de ahorro similares. Dos décadas más tarde, la tasa de ahorro de los países asiáticos era superior en 20 puntos porcentuales del PIB. China, en particular, cada año ha ahorrado más de un tercio de sus ingresos durante los últimos 25 años, ahorro que ha sido acompañado por altas tasas de inversión doméstica.

Según el estudio del Banco Mundial (2008), el crecimiento también requiere compromiso, credibilidad y capacidad de gobierno. Las economías con alto crecimiento, suelen mostrar sólidas fundaciones políticas. La clase política de estas economías ha comprendido que el crecimiento no es algo que suceda solo: debe ser una elección de consenso, un objetivo central de los líderes y de la sociedad. En los países de alto crecimiento, la clase política ha percibido que un desarrollo exitoso conlleva fundamentalmente objetivos y compromisos de largo plazo.

Variabilidad del crecimiento en América Latina

El patrón de crecimiento latinoamericano, aparte de evidenciar problemas de magnitud, ha mostrado ser uno de los más volátiles del mundo. Esta variabilidad del ritmo de crecimiento de América Latina es un aspecto característico de la región. En general, las economías latinoamericanas exhiben una trayectoria con muchos altibajos, *stop-go*. En el siguiente gráfico se muestra el contraste entre la variabilidad del crecimiento de América Latina y Asia.

Gráfico Nº 5
VARIABILIDAD DEL CRECIMIENTO EN AMÉRICA LATINA
Y PAÍSES SELECCIONADOS DE ASIA (1981-2006)



Fuente: elaboración propia sobre la base de datos del FMI (2008).

América Latina en general muestra una caída en los coeficientes de variación del crecimiento por década. En general, los países asiáticos con mayor crecimiento son los con menor volatilidad de esta variable.

El Banco Mundial (2003) señala que los orígenes de la volatilidad de la región podrían ser tres: (i) la presencia de shocks exógenos, (ii) insuficiente integración financiera y bajo desarrollo de los mercados financieros domésticos y (iii) volatilidad de las políticas macroeconómicas domésticas.

La volatilidad externa ha afectado los términos de intercambio y flujos de capitales hacia América Latina. En la década de 1990, estos indicadores superaron en cuatro veces a los observados en el Sudeste Asiático y la OCDE. Rodrick (1999) proporciona evidencia empírica respecto de que la inestabilidad en los flujos privados de capital ha sido el determinante más importante de la volatilidad macroeconómica observada en los países de la región (CAF 2004). Una mayor vulnerabilidad externa afecta adversamente el crecimiento económico; en este sentido, Calderón y Schmidt-Hebbel (2003) concluyen que factores externos (shocks de términos de intercambio, cambios en la tasa de interés internacional y fluctuaciones en los flujos de capital) no solo afectan el corto plazo sino que además desempeñan un rol fundamental en el crecimiento económico de largo plazo.[6]

[6] Dada la volatilidad externa, se han sugerido mecanismos para reducir la prociclicidad tales como instituciones, reglas fiscales y políticas contracíclicas, y fondos de estabilización (ver CAF 2004).

La alta volatilidad genera dos problemas distintos en la región: por una parte, años con contracciones económicas, y por otra, un largo período de recuperación de la trayectoria precrisis. En estos dos aspectos negativos, América Latina exhibe peores indicadores que los países asiáticos; además, esto se ha intensificado a través del siglo XX y comienzos del XXI. En la década de 1990, en América Latina hubo 20 «años-países» con crecimiento negativo comparado con 11 «años-países» asiáticos; en este siglo XXI, esas cifras son 18 para América Latina y solo 2 para Asia. Esto está asociado al tiempo de recuperación de un *shock* recesivo que en América Latina puede demorar entre tres a cinco años, mientras que las economías asiáticas se recuperan en dos a tres años.

Cuadro Nº 3

PAÍSES SELECCIONADOS DE AMÉRICA LATINA Y ASIA
CON CRECIMIENTO NEGATIVO (1950-2008)

Período	*Número de años-país con crecimiento negativo*	
	Países América Latina[a]	*Países asiáticos*[b]
1950-1960	12	9
1960-1970	8	8
1970-1980	13	6
1980-1990	35	5
1990-2000	20	11
2000-2008	18	2

a. El conjunto de países de América Latina: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Perú, Uruguay, Venezuela, Bolivia, República Dominicana, Ecuador, Paraguay.
b. El conjunto de países de Asia: China, Hong Kong, India, Indonesia, Japón, Corea, Malasia, Filipinas, Singapur, Taiwán, Tailandia.
Fuente: elaboración propia sobre la base de datos de Maddison (2006) y FMI (2008).

Cuadro Nº 4

TIEMPO DE RECUPERACIÓN (EN AÑOS) DE *SHOCKS* RECESIVOS (1981-1982, 1997-1998). PAÍSES DE AMÉRICA LATINA

	1981-1982	*1997-1998*
Argentina	12	7
Bolivia	9	-
Brasil	5	-
Chile	6	-
Colombia	-	3
Ecuador	-	3
México	4	-
Paraguay	3	5
Perú	5	-
Uruguay	6	-
Venezuela	7	3

Fuente: elaboración propia sobre la base de datos de FMI (2008).

En breve, los cuadros anteriores enfatizan el hecho de que las economías de América Latina son en general bastante más volátiles que las economías asiáticas y que, en promedio, el tiempo de recuperación de las crisis económicas de las economías asiáticas es muy inferior al de las economías de América Latina.

2. Crecimiento económico y variables distributivas

Relación entre crecimiento económico y pobreza

Un mayor ritmo del crecimiento económico genera mayores fuentes de trabajo, induce aumentos en el nivel de remuneraciones e incrementa el número de perceptores de ingreso por hogar. Esto produce bienestar, lo que redunda en mejores condiciones de vida. Desde una perspectiva de pobreza, el crecimiento genera mayores recursos para aplicar políticas sociales con el fin de mitigar el efecto. Mayores niveles de ingreso per cápita están asociados a mayores niveles de gasto social (Meller y Lara 2009).

A continuación examinaremos empíricamente la relación que existe en América Latina entre el aumento del PIB per cápita y la reducción de la pobreza. Para este efecto, la pobreza será medida como el porcentaje de personas (respecto de la población total) que vive con menos de US$ 2 diarios.

En primer lugar, consideremos lo que sucede con la región como un todo a través del período 1987-2004. Intertemporalmente se observa que a medida que aumenta el PIB per cápita de América Latina disminuye el porcentaje de pobres. Este resultado es independiente de la metodología de ponderación de la pobreza existente en los distintos países.[7] El resultado observado puede interpretarse así: un incremento del PIB per cápita de US$ 1.000 ha generado una reducción sistemática de la población bajo la línea de la pobreza entre dos y cuatro puntos en los últimos 20 años.[8]

En segundo lugar, veamos similarmente cuál es la relación entre el PIB per cápita y la pobreza para un conjunto de países latinoamericanos seleccionados[9]

---

[7] Hay dos métodos de ponderación utilizados: ponderar por la población se refiere a un promedio de los porcentajes de pobreza de los países de América Latina que se extraen conforme a la población. Igualmente, el PIB per cápita (PPP) de cada país es promediado ponderando por la población; así se obtiene un PIB per cápita (PPP) para la región. Igual ponderación por país se refiere a que cada país pondera por igual independientemente de la población.

[8] Fuente: elaboración propia sobre la base de datos de BADEINSO y Fondo Monetario Internacional.

[9] Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay, Venezuela.

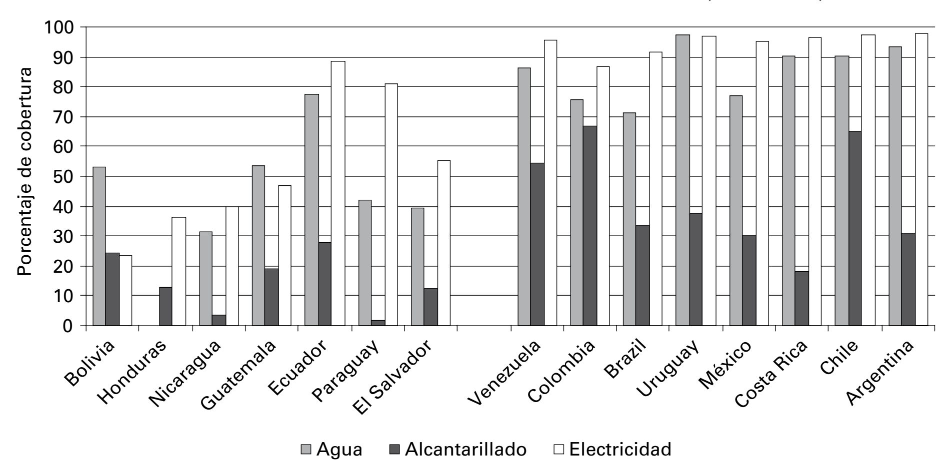
en un año determinado (corte transversal para 2004). En este caso se aprecia que países con mayor PIB per cápita presentan menor porcentaje de pobres. En este caso, un aumento de US$ 1.000 per cápita trae consigo en promedio una disminución de la pobreza entre dos y tres puntos porcentuales.[10] Este menor impacto relativo podría estar relacionado con el hecho de que, a medida que se reduce el porcentaje de pobres, se requieren mayores recursos y esfuerzos para generar iguales caídas absolutas de los porcentajes.[11]

Heterogeneidad de la pobreza latinoamericana

Aun cuando la definición de pobreza es la misma, ingreso menor a US$ 2 diarios, la situación de los pobres es diferente en los distintos países latinoamericanos. En efecto, la evidencia empírica revela que hay un mayor porcentaje de pobres con acceso a servicios de utilidad pública y con disponibilidad de bienes de consumo durable en los países latinoamericanos que tienen mayor ingreso per cápita.

Gráfico Nº 6

COBERTURA DE SERVICIOS DE UTILIDAD PÚBLICA EN EL PRIMER QUINTIL, PAÍSES LATINOAMERICANOS SELECCIONADOS (2002-2004)[a]



a. La cobertura según disponibilidad de datos corresponde a uno de los años en el período 2002-2004.
Fuente: elaboración propia sobre la base de datos SEDLAC (2008).

[10] Fuente: elaboración propia sobre la base de datos de BADEINSO y Fondo Monetario Internacional.

[11] La existencia de desigualdad afecta la incidencia del crecimiento económico sobre la disminución de la pobreza. Para menores niveles de desigualdad, la efectividad del crecimiento sobre la reducción de la pobreza es considerablemente mayor que para niveles altos de desigualdad (Gini). Ver Ferranti et al. (2004).

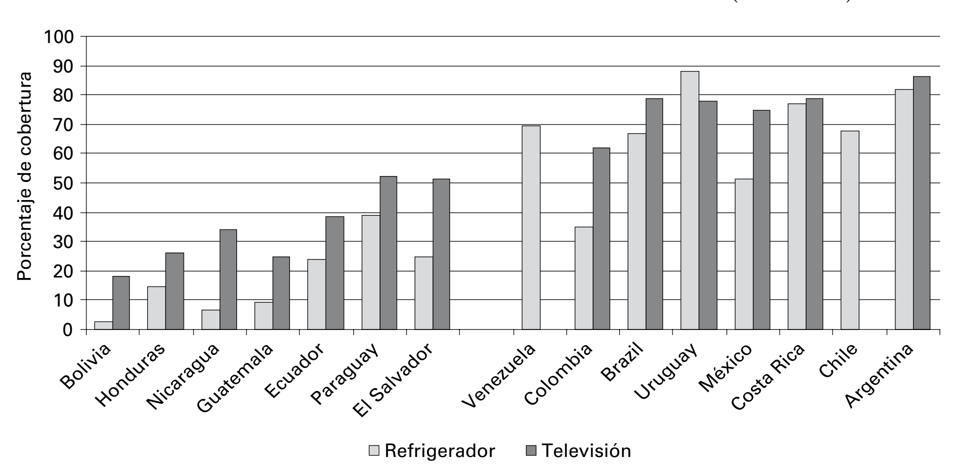
En otras palabras, los pobres en América Latina (según el nivel de PIB per cápita) viven en condiciones muy distintas en los países de la región. En efecto, veamos la heterogeneidad de los pobres desde una perspectiva de acceso a servicios básicos y tenencia de bienes durables. En el siguiente gráfico se presenta la posición de los pobres de los diferentes países de América Latina en relación al acceso a servicios básicos tales como agua potable, electricidad y alcantarillado en el período 2002-2004. Para que la comparación en cuestión sea equivalente, se considera el quintil de menores ingresos de cada país latinoamericano.

En el Gráfico Nº 6 hay un ordenamiento de países según el PIB per cápita, de menor a mayor valor (izquierda a derecha, año 2003). Es posible apreciar que países con mayor PIB per cápita proveen a un mayor porcentaje de pobres (del primer quintil) de acceso a servicios básicos. En particular, en Nicaragua, con bajo PIB per cápita, solo el 4% del quintil más pobre tiene acceso a alcantarillado, y entre un 30% y un 40% tiene acceso a agua potable y electricidad. En cambio, en países latinoamericanos de relativamente mayores ingresos (Chile, Colombia) más del 80% del quintil más pobre tiene acceso a agua potable y electricidad, y más del 60% tiene acceso a alcantarillado.

Otra forma de observar la heterogeneidad de los pobres (primer quintil) de América Latina es a través de su tenencia de bienes durables. Nuevamente se observa que los países latinoamericanos con mayor PIB per cápita muestran que en el quintil más pobre hay un mayor porcentaje con disponibilidad de bienes durables como refrigerador y televisión.

Gráfico Nº 7

DISPONIBILIDAD DE BIENES DURABLES EN EL PRIMER QUINTIL, DE PAÍSES LATINOAMERICANOS SELECCIONADOS (2002-2004)



a. La cobertura según disponibilidad de datos corresponde a uno de los años en el período 2002-2004.
Fuente: elaboración propia sobre la base de datos SEDLAC (2008).

Por último, los países latinoamericanos que tienen un mayor ingreso per cápita pueden asignar un mayor gasto social per cápita, lo cual, cuando está bien focalizado, ayuda a resolver mejor la situación aflictiva de los pobres. En efecto, los países que tienen un ingreso per cápita superior a US$ 7.000 (2005, PPP) (Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, México y Uruguay) destinan un monto superior a los US$ 600 en gasto social per cápita. En cambio, los países latinoamericanos que tienen un ingreso per cápita inferior a US$ 5.000 (2005, PPP) (Bolivia, El Salvador, Honduras, Paraguay, Guatemala, Ecuador, Nicaragua y Perú) destinan un monto inferior a los US$ 200 en gasto social per cápita (Meller y Lara 2009).

En síntesis, mayores niveles de crecimiento permiten reducir el porcentaje de gente que vive bajo la línea de la pobreza. Además, los pobres tienen un mejor nivel de bienestar relativo en aquellos países que alcanzan mayores niveles de ingreso per cápita.

Crecimiento y desigualdad

América Latina se caracteriza por ser una de las regiones con una distribución de ingresos muy inequitativa. Además, esta distribución ha sido prácticamente invariante en el tiempo. ¿En qué medida este hecho puede haber afectado el ritmo de crecimiento de la región? Este es el tópico que examinaremos en esta sección. Obsérvese que en este caso la causalidad es inversa al caso anterior, en que se revisaba la relación entre crecimiento y pobreza: el ritmo de crecimiento (variable explicativa) es considerado un mecanismo para reducir la pobreza. Aquí veremos sintéticamente por qué una situación inequitativa (variable explicativa) generaría un menor crecimiento.

En la década de 1960, la comparación de la situación distributiva entre los PD y los PED sugería que a medida que aumentara el ingreso per cápita mejoraría el nivel de equidad; esto es lo que se llamó la curva de Kuznets. El patrón de desarrollo es secuencial y evolutivo: las primeras fases se caracterizan por un aumento de la desigualdad, pero esta se reduciría mientras el país fuera alcanzando mayores niveles de progreso.[12] Hay dos mecanismos sugeridos para explicar por qué en PED un incremento de la desigualdad estimularía el crecimiento: (i) en PED, los grupos de menores ingresos no tienen capacidad de ahorro; solo los más ricos pueden ahorrar. Luego, un mayor nivel de inequidad

[12] Una versión popular de la curva de Kuznets es el *trickle down* («rebalse» o «chorreo») que sugiere que no hay que preocuparse de la desigualdad ni interferir en la evolución de la economía (de mercado), pues finalmente todos se beneficiarán del progreso.

permite un aumento del nivel de ahorro de los grupos de mayores ingresos; esto permite financiar más inversión y por ende más crecimiento. (ii) El otro mecanismo está asociado al modelo dual en que hay una oferta ilimitada de mano de obra. El sector moderno puede expandir su nivel de producción con una remuneración constante del factor trabajo; aumentos de productividad incrementan las utilidades de las empresas, las que son reinvertidas en el proceso productivo. La evidencia empírica ha refutado la existencia de esta curva de Kuznets (ver Deininger y Squire 1997). La persistente invariabilidad de los indicadores distributivos de América Latina durante un largo período revela que esta inequidad coexiste con el aumento del ingreso per cápita; la curva de Kuznets pareciera desplazarse a semejanza del horizonte en el mar.

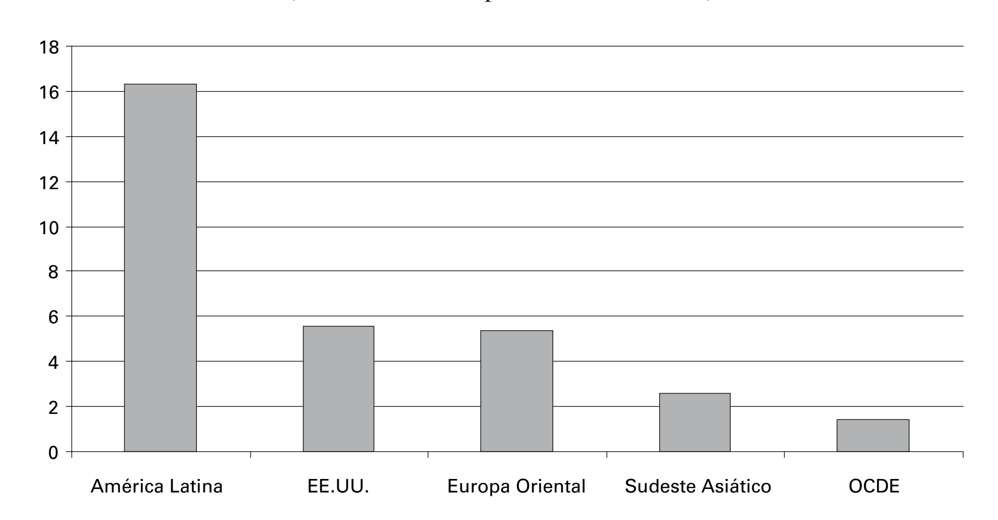
En la década de 1990, los diferenciales en la situación distributiva inicial entre los países latinoamericanos y asiáticos son considerados como un factor central en la explicación del mayor crecimiento relativo de los países asiáticos. Alesina y Rodrik (1994) plantean que la distribución inicial de la riqueza después de la Segunda Guerra Mundial condiciona el patrón y ritmo de crecimiento posterior de ambas regiones. Mientras en los países asiáticos hay una reforma agraria, en América Latina hay una alta concentración de la tierra; algo similar sucede con los otros activos. Gran cantidad de estudios empíricos con diferentes grupos de países y para distintos períodos ratifican esta relación básica: la condición inicial de desigualdad tiene efectos adversos sobre el crecimiento de largo plazo (Benabou 1996; Deininger y Squire 1997).

Han sido sugeridos varios mecanismos para explicar este fenómeno.[13] Un mayor nivel de desigualdad genera presiones para la implementación de políticas redistributivas y esto desincentiva mayores niveles de inversión (Persson y Tabelini 1994; Benabou 1996). Otros modelos enfatizan las consecuencias del conflicto social: la presencia de este genera dudas respecto del derecho de propiedad y esto desestimula la acumulación (Tornell y Velasco 1992). Además, un alto grado de polarización introduce inseguridad en relación a los contratos y al cuestionamiento a la garantía de la propiedad privada: el gobierno puede estar más susceptible a aplicar políticas que afecten la inviolabilidad de estos. El comportamiento de las empresas y agentes va a tender a reducir el grado de vulnerabilidad asociada a inversiones rentables en activos fijos, lo cual incide negativamente sobre el crecimiento (Keefer y Knack 2002).

[13] La existencia de mercados de crédito imperfectos y los requerimientos de colateral para el acceso de los pobres, elementos de economía política asociados a la situación inequitativa. La inequidad es un fenómeno que se retroalimenta y genera persistencia histórica, manteniendo y alimentando tensiones sociales. Ver explicaciones y referencias en Ray (1998), Ferranti et al. (2004).

Una nueva dimensión vinculada a la situación distributiva regresiva de la región la constituye el problema de la violencia y el aumento de actividades delictivas. Se considera que estas están asociadas a la polarización y al conflicto social y, de esta manera, afectan finalmente al crecimiento. En efecto, América Latina se caracteriza por niveles exageradamente elevados de hechos delictivos (robos y homicidios); ¿es esto consecuencia de la pobreza y la inequidad? (Bourguignon 1999). La evidencia empírica muestra que hay una clara asociación entre estos fenómenos (Bourguignon 1999; Fajnzylber et al. 2001). Al crecer el crimen y la violencia, bajo estas condiciones los cimientos institucionales del crecimiento se vuelven débiles (World Bank 2005).

Gráfico Nº 8
HOMICIDIOS PROMEDIO EN DISTINTAS REGIONES[a] (2000-2004)
(Tasa de homicidio por cada 100.000 hab.)



a. Países de América Latina: Argentina, Chile, Uruguay, Costa Rica, México, Venezuela, Colombia, Perú, Ecuador, Paraguay, Bolivia, Panamá y El Salvador.
Países de la OCDE: Islandia, Noruega, Australia, Canadá, Irlanda, Suecia, Suiza, Japón, Holanda, Francia, Finlandia, España, Dinamarca, Austria, Reino Unido, Bélgica, Luxemburgo, Nueva Zelanda, Italia, Alemania, Grecia, Portugal.
Países de Europa Oriental: Eslovenia, Republica Checa, Hungría, Polonia, Eslovaquia, Lituania, Estonia, Latvia, Croacia, Bulgaria, Rumania, Belarús, Rusia, Albania.
Países del Sudeste Asiático: Hong Kong, China, Singapur, Corea del Sur, Brunei Darussalam, Tonga, Malasia, Tailandia, China, Filipinas, Indonesia.
Fuente: elaboración propia sobre la base de datos de Naciones Unidas (PNUD 2008).

En breve, una situación persistentemente inequitativa en América Latina tendría un efecto negativo importante sobre el nivel de bienestar de la población latinoamericana: por una parte, reduce la tasa de crecimiento de largo plazo; por otra, afecta la calidad de vida y el nivel de inseguridad de las personas.

En otras palabras, una economía más equitativa es más estable desde un punto de vista político y social, lo cual genera menores conflictos y criminalidad y, bajo las circunstancias adecuadas, mayor crecimiento (Gasparini y Molina 2006).

3. Debate sobre el crecimiento económico

Estrategias de crecimiento

¿Cómo lograr un mayor nivel de ingreso per cápita? Este es un antiguo tópico en la literatura latinoamericana, antes analizado a través de las estrategias de desarrollo y actualmente con una orientación hacia las estrategias de crecimiento. Veamos qué implica este cambio de enfoque.

En las décadas de 1950 y 1960, en el debate latinoamericano la terminología utilizada era la de «estrategias de desarrollo» (ver Ocampo 2008). El predominio teórico de los modelos de crecimiento, impulsado por el modelo de Solow, el cuestionamiento a la necesidad de una teoría económica distinta y especial para los países PED y el agotamiento de la controversia (latinoamericana) entre la estrategia ISI (Industrialización basada en la Sustitución de Importaciones) y la estrategia PEX (Promoción de Exportaciones), genera la llamada «contrarrevolución ortodoxa de la teoría del desarrollo» (Krugman 1992); i.e., las hipótesis de desarrollo y subdesarrollo son sustituidas por los modelos neoclásicos de crecimiento.

Obviamente, la evolución y el desempeño de las economías latinoamericanas durante la segunda mitad del siglo XX contribuyen al reemplazo de los paradigmas vigentes previamente. En términos sintéticos habría que mencionar los siguientes fenómenos: (i) la estrategia de desarrollo ISI pierde su dinamismo inicial y comienzan a observarse evidencias de estancamiento del crecimiento en muchas economías latinoamericanas; (ii) el notorio éxito de la estrategia exportadora de los países del Este Asiático; y (iii) los persistentes desequilibrios macroeconómicos que generan reiteradas crisis coyunturales con serios efectos sobre el crecimiento y la situación social.

El *shock* de la deuda externa (1982) y la «década perdida» (de los años 80) ponen en el centro de la discusión la cuestión sobre *cómo lograr un crecimiento elevado y sostenido en la región*. El crecimiento económico adquiere la primera prioridad como objetivo (*maximizar el crecimiento económico*; los otros objetivos se compensarán «después» vía el *trickle down*); luego, parece natural que las «estrategias de crecimiento» sustituyan a las anteriores estrategias de desarrollo.

¿Tiene alguna relevancia esta diferencia semántica entre «estrategias de crecimiento» y «estrategias de desarrollo»? A medida que ha transcurrido el tiempo, las discrepancias existentes entre ambos conceptos claramente se han ido diluyendo. En la actualidad hay consenso respecto de la importancia de alcanzar un alto ritmo de crecimiento, condición necesaria para resolver los problemas cuando existe una cantidad importante de población que vive en condiciones paupérrimas. Pero el crecimiento económico no es el único objetivo, en particular en una región como América Latina, que tiene una muy desigual situación distributiva; luego, es necesario tomar medidas en el presente para resolver la apremiante cuestión social y distributiva. El éxito y la viabilidad política de una estrategia de crecimiento en contextos democráticos requiere que esta sea incluyente de los grupos de menores ingresos y que esté orientada a lograr una igualdad de oportunidades para todos. En otras palabras, no hay que confundir medios con fines: el proceso económico constituye solamente un mecanismo para lograr el incremento del bienestar de hombres y mujeres, y la expansión de sus alternativas de decisión.

Durante la década de 1990 se generó una convergencia a nivel teórico entre la antigua dicotomía «teorías de desarrollo y modelos de crecimiento». El premio Nobel Robert Lucas incentivó esta convergencia al plantear en su ya clásico artículo de 1988, que la nutrida evidencia empírica muestra patrones muy inestables del crecimiento económico en muchos PED y además la existencia de grandes diferenciales en las tasas de crecimiento entre estos PED.[14]

Breve revisión del debate sobre las reformas económicas

La llamada «década pérdida de los años 80» proporciona las condiciones iniciales para la implementación del conjunto de profundas reformas estructurales que fueron implementadas en la región a fines de los años 80 y comienzos de los 90. Las ideas centrales de estas reformas han sido sintetizadas en el llamado Consenso de Washington: equilibrios macroeconómicos y la trilogía (estructural) de apertura externa, mercados libres y privatización.

El costo de ajuste de las reformas fue «aceptado»[15] ante las expectativas de un gran crecimiento económico futuro, lo que generó expectativas optimistas

[14] Ver el libro de Jaime Ros (2000), quien realiza una interesante revisión e intento de integración entre las teorías heterodoxas de desarrollo y los modelos ortodoxos de crecimiento. Ver también el texto sobre desarrollo económico de Debraj Ray (1998), que también integra los enfoques de las teorías de desarrollo y los modelos de crecimiento.

[15] En algunos países latinoamericanos en los que había dictadores, esta «aceptación» fue forzada.

en toda la región. Durante la primera mitad de los años 90 se observó un alto ritmo de crecimiento económico en una gran cantidad de países latinoamericanos. Por una parte esto validó las expectativas optimistas; por otra parte, estimuló a los países que habían iniciado solo parte del proceso de reformas a continuar con su profundización, e indujo a los países que se habían marginado a imitar a los países reformistas.

A comienzos del siglo XXI se ha observado a través de toda la región un serio problema de frustración de expectativas. Existe la percepción de que el crecimiento económico de América Latina posreformas ha sido reducido. Por distintas causas, observando la situación prevaleciente a comienzos del siglo XXI, este set de reformas no ha generado un mejoramiento sustantivo y permanente en un segmento importante de la población de muchos países latinoamericanos. Esto ha generado, por una parte, un debate en que ha habido un cuestionamiento a las reformas; por otra parte, hay en la región una cierta «fatiga» para efectuar nuevas reformas (Lora y Panizza 2002).

No es conveniente ignorar los tópicos y argumentos utilizados en el extenso debate que ha habido respecto de las reformas económicas implementadas en América Latina. Por un lado, esto es algo que aún se sigue discutiendo tanto a nivel económico como político; por otro lado, hay algunas lecciones útiles que se obtienen, las cuales contribuyen a las recomendaciones en relación al crecimiento económico.

Según estudios de CEPAL, algunas reformas han tenido un efecto positivo sobre el crecimiento económico, pero otras, uno negativo. A este respecto, se sugiere distinguir las reformas macro de las reformas estructurales. Habría consenso respecto del rol positivo que tienen los equilibrios macro sobre el crecimiento; sin embargo, esto no es obvio para las reformas estructurales cuando estas se focalizan en eliminar totalmente el rol del sector público de la economía. Hay algunas variables estructurales que pueden requerir distintos niveles de involucramiento de parte del sector público; por ejemplo, acumulación de capital humano, nivel de I+D (Investigación y Desarrollo), mejoramiento de infraestructura, profundización financiera (Ocampo 2003; Cardoso 2007).

La perspectiva pesimista de las reformas plantea que los niveles de crecimiento económico observado son relativamente bajos desde un triple punto de referencia: el crecimiento económico promedio para la región a partir de la década de 1990 es (i) inferior a lo observado en América Latina en las décadas de 1960 y 1970; es (ii) inferior al crecimiento económico de los países asiáticos; es (iii) sustancialmente menor al crecimiento económico requerido en la región para generar los recursos necesarios para resolver las necesidades sociales y de infraestructura (se ha sugerido una tasa de crecimiento económico promedio para la región de 6% anual para estos propósitos).

Hay diferentes factores que influyen sobre esta percepción pesimista. Existió una sobrerreacción de los partidarios de las reformas, quienes plantearon que estas generarían un crecimiento de América Latina que sería incluso superior al de los países asiáticos. Obviamente, esto indujo expectativas excesivamente optimistas, cuya frustración es uno de los elementos que ayudan al pesimismo regional.

Además, se ha argumentado que una de las características de las reformas es que ha generado «desestabilizadores automáticos» asociados a déficits en los balances del sector privado, lo cual produce tensiones entre las políticas macro y los objetivos de las reformas. Ejemplos de esto los constituyen la apreciación cambiaria y el uso de políticas procíclicas observadas en varios países (Stiglitz 2003; Ocampo 2003).

No obstante lo anterior, hay lecciones y resultados positivos para la región: estabilidad macro y apertura externa son factores que afectan positivamente la tasa de crecimiento de largo plazo. Las reformas han tenido un significativo efecto positivo sobre el crecimiento de largo plazo; esto es válido para un gran conjunto de países de América Latina. La contribución de las reformas macro y estructurales al crecimiento de largo plazo ha sido estimada cercana al 1,6% para un país típico latinoamericano (Fernández-Arias y Montiel 2001).[16]

Adicionalmente, las reformas han sido exitosas en lograr aumentar la integración de América Latina a la economía mundial. En la década de 1990, América Latina tuvo la más rápida expansión de las exportaciones de su historia, casi 9% por año, valor muy superior al del crecimiento exportador mundial. Al mismo tiempo, en esa década se produjo un significativo incremento de los flujos de IED (Ocampo 2003).

Una gran cantidad de estudios empíricos basados en análisis comparativos de las tasas de crecimiento de muchos países (PD y PED) y estudios específicos de economías exitosas, han sugerido una variada gama de reformas y políticas económicas que son necesarias (y supuestamente suficientes) para generar el crecimiento. Por ejemplo: Barro (1991) y Sala-i-Martin (2002) sugieren: (i) no hay un solo factor determinante del crecimiento; (ii) las economías más abiertas tienden a crecer más; (iii) el tamaño del gobierno no parece importar mucho, lo que sí es significativo es la «calidad» del gobierno; (iv) la relación entre diferentes medidas de capital humano y crecimiento es débil; (v) las instituciones (mercados libres, derechos de propiedad y respeto a la ley) influyen crucialmente sobre el crecimiento. Este conjunto de estudios tiende a concluir

[16] Eliana Cardoso plantea que «lo que los latinoamericanos no toleran es la corrupción, y no las reformas, las cuales han creado un interés por la estabilidad (macro) que no existía diez años atrás. Collor, Fujimori, Salinas, Menem y Carlos Pérez acabaron en el exilio no porque fueran reformistas sino debido a que fueron acusados de corrupción» (2007:305).

que si un país aplica las «reformas y políticas correctas», la consecuencia será un crecimiento acelerado.

No obstante lo anterior, la evidencia empírica ha demostrado que: (i) un mismo conjunto de políticas puede tener distintos efectos en diferentes países: algunos países crecen, otros siguen estancados e incluso hay países que experimentan un retroceso; (ii) por otra parte, diferentes conjuntos de políticas pueden lograr el mismo objetivo de impulsar un rápido crecimiento (Rodrick 2008).

Las diferencias de ingreso per cápita y diferenciales de productividad que hay entre PD y PED no se logran explicar por los distintos niveles de capital, capital humano, uso de tecnología moderna y nivel de infraestructura. En otras palabras, si un país latinoamericano tuviera niveles similares de capital, capital humano (calificación de la mano de obra), tecnología moderna y nivel de infraestructura de Estados Unidos (o países europeos), no alcanzaría el nivel de productividad observado en los países desarrollados. Se ha sugerido que la diferencia persistente estaría asociada al tipo de instituciones que hay en ambas partes. En breve, el proceso de desarrollo depende principalmente del cambio y modernización institucional más que de la acumulación del capital (Hoff y Stiglitz 2001).

En efecto, en la actualidad la explicación de los extraños resultados descritos previamente se ha centrado en examinar el rol de las instituciones. La inclusión de variables que miden la «calidad de las instituciones» incrementa notoriamente la capacidad explicativa de los modelos de crecimiento. Es así como el consenso actual señala que «las instituciones importan» (*institutions matter*); aun más: «las instituciones importan mucho». La implicancia central es que las buenas instituciones desempeñan un rol más importante que las buenas políticas económicas para inducir el crecimiento (World Bank 2005; BID 2006).

El buen desempeño económico se supedita crucialmente a las instituciones, a su credibilidad y a la gobernabilidad del país.[17] Es evidente que hay una retroalimentación positiva entre estos factores. Instituciones de buena calidad incrementan la gobernabilidad de un país y de esta forma aumentan la credibilidad de sus gobernantes. Para aumentar la gobernabilidad y credibilidad del país, y mejorar la calidad de las instituciones, se requiere un enfoque pragmático y gradualista. La elite gobernante tiene que tener claro cuál es el objetivo de largo plazo; luego, dado que se vive en democracia, hay que promover de manera consensuada las reformas necesarias a través de un «gradualismo estratégico», y no por la vía del *big bang*. Entre otras cosas, esto requiere considerar el *timing* apropiado para promover y aplicar reformas y políticas.

---

[17] Przeworski y Curvale van más lejos, pues sostienen que «las instituciones son la causa 'primaria' del desarrollo económico, una causa más 'profunda' que las características del entorno natural, el suministro de factores y las tecnologías» (2007:157).

Referencias

Alesina, A., and D. Rodrik (1994). «Distributive Politics and Economic Growth.» *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 109(2), 465-490.

Barro, R. J. (1991). «Economic Growth in a Cross Section of Countries.» *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 106(2), 407-443.

Benabou, R. (1996). «Inequality and Growth.» National Bureau of Economic Research. Working Paper Series.

BID (2006). «The Politics of Policies. Economic and Social Progress in Latin America.» Inter-American Development Bank. 2006 Report. David Rockefeller Center for Latin American Studies. Harvard University.

Birdsall, N., A. de la Torre, and R. Menezes (2008). «Fair Growth. Economic Policies for Latin America's Poor and Middle-Income Majority.» Center for Global Development.

Bourguignon, F. (1999). «Crime, Violence and Inequality Development.» Annual World Bank Conference on Development Economics. Washington D.C., April 28-30.

CAF (2004). «Reflexiones para retomar el crecimiento.» Inserción internacional, transformación productiva e inclusión social. Reporte de desarrollo y economía. Corporación Andina de Fomento.

Calderón, C., and K. Schmidt-Hebbel (2003). «Learning the Hard Way: Ten Lessons for Latin America.» Mimeo. Santiago, Banco Central de Chile.

Cardoso, E. (2007). «Estrategias reformistas: experiencias y lecciones.» En J. L. Machinea y N. Serra (eds.). *Visiones del desarrollo en América Latina.* CEPAL.

Chowdhury, K. (2004). «Convergence of per capita GDP across SAARC Countries.» University of Wollongong. Economics Working Paper Series.

Deininger, K., and L. Squire. 1997. «Economic Growth and Income Inequality: Reexaminingthe Links.» *Finance and Development*, Vol. 34, 38-41.

Easterly, W. (2001). «The Lost Decades: Developing Countries Stagnation in Spite of Policy Reform 1980-1998.» *Journal of Economic Growth*, Vol. 6, 135-157.

Easterly, W., and R. Levine (2001). «What Have We Learned from a Decade of Empirical Research on Growth?» *World Bank Economic Review*, Nº 15, 177-219.

Fagerberg, J. (1994). «Technology and International Differences in Growth Rates.» *Journal of Economic Literature*, XXXII (3), 1147-1175.

Fajnzylver, P., D. Lederman, and N. Loayza (2001). «Inequality and Violence Crime.» *The Journal of Law and Economics*, Vol. 45, Nº 1, 1-31.

Fernández-Arias, E., and P. Montiel (2001). «Reform and Growth in Latin America: All Pain, no Gain?» *IMF Staff Papers*, Vol. 48, Nº 3, 522-546.

Ferranti, D., G. Perry, F. Ferreira, and M. Walton (2004). «Inequality in Latin América: Breaking with History.» World Bank Latin American and Caribbean Studies.

FMI (2008). Fondo Monetario Internacional. World Economic Outlook (WEO). (http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2008/01/weodata/index.aspx)

Gasparini, L., and E. Molina (2006). «Income Distribution, Institution and Conflicts: An Exploratory Analysis for Latin America and the Caribbean.» Documento de trabajo Nº 41. CEDLAS.

Gerschenkron, A. (1962). *Economic Backwardness in Historical Perspective*. Cambridge, MA: The Belknap Press of Harvard University Press.

Hoff, K., and J. Stiglitz (2001). «Modern Economic Theory and Development.» In G. Meier and J. E. Stiglitz (eds.). *Frontiers of Development Economics*. New York: Oxford University Press, 389-459.

Kian, L., and M. McAleer (2003). «Convergence and Catching Up in ASEAN: A Comparative Analysis.» CIRJE F-Series CIRJE-F-218, CIRJE, Faculty of Economics, University of Tokyo.

Krugman, P., and M. Miller, eds. (1992). *Exchange Rate Targets and Currency Bands*. New York: Cambridge University Press.

Keefer, P., and S. Knack (2002) «Polarization, Politics and Property Rights: Links Between Inequality and Growth.» *Public Choice* 111, 127-154.

Lora, E., and U. Panizza (2002). «Structural Reforms in Latin America under Scrutiny.» IDB, Washington D.C. Working Paper Nº470.

Maddison, A. (2006). «The World Economy.» Development Centre Studies, OECD, Paris.

Meller, P. y B. Lara (2009). «Gasto social en América Latina: nivel, progresividad y componentes». En F. H. Cardoso y A. Foxley (eds.). *A medio camino. Nuevos desafíos de la democracia y del desarrollo en América Latina*. Santiago: Uqbar editores.

Ocampo, J. A. (2003). «Overcoming Latin America's Growth Frustrations: The Macro and Mesoeconomic Links.» Mimeo. CEPAL.

——. (2008). «Los paradigmas del desarrollo en la historia latinoamericana.» O. Altimir, E. Iglesias y J. Machinea (eds.). *Hacia la revisión de los paradigmas del desarrollo en América Latina*. CEPAL.

Persson, T., and G. Tabellini (1994). «Is Inequality Harmful for Growth? Theory and evidence.» *American Economic Review* 48, 600-621.

PNUD (2008). United Nations Development Programme. Human Development Reports. (http://hdrstats.undp.org/indicators/).

Pritchett, L. (1997). «Divergence, Big Time.» *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 11, Nº 3, 3-17.

Przeworski, A. y C. Curvale (2007). «Instituciones políticas y desarrollo económico en las Américas: el largo plazo.» En J. L. Machinea y N. Serra (eds.). *Visiones del desarrollo en América Latina*. CEPAL, 157-195.

Ray, D. (1998). *Development Economics*. New Jersey: Princeton University Press.

Rodrik, D. (1999). «Making Openness Work: The New Global Economy and the Developing Countries.» Overseas Development Council, Washington, D.C.

——. (2008). «One Economics Many Recipes.» *Globalization, Institutions and Economic Growth*. New Jersey: Princeton University Press.

Ros, J. (2000). *Development Theory and the Economics of Growth*. Ann Arbor: University of Michigan Press.

Sala-i-Martin, X. (2002). «The World Distribution of Income (estimated from Individual Country Distributions).» NBER Working Papers 8933, National Bureau of Economic Research, Inc.

SEDLAC (2008). «Socio-Economic Database for Latin America and the Caribbean.» Universidad Nacional de la Plata. (http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/cedlas/sedlac/).

Solow, R. (1956). «A Contribution to the Theory of Economic Growth.» *Quarterly Journal of Economics* 70, 65-94.

Stiglitz, J. (2003). «Towards a New Paradigm of Development.» In J. H. Dunning (ed.) *Making Globalization Good: The Moral Challenges of Global Capitalism*. Oxford: Oxford University Press, 76-107.

Tornell, A., and A. Velasco (1992). «The Tragedy of the Commons and Economic Growth: Why does Capital Flow from Rich to Poor Countries?» *Journal of Political Economy* 100(6), 1208-1231.

World Bank (2003). «World Development Report 2003: Sustainable Development in a Dynamic World.» World Bank.

—— (2005). «Equity and Development.» World Developmente Report 2006.

—— (2008). «The Growth Report. Strategies for sustained Growth and Inclusive Development.» World Bank.